

Gesetzentwurf

der Fraktionen SPD, BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN und FDP

Entwurf eines Gesetzes zur Änderung des Allgemeinen Gleichbehandlungsgesetzes

A. Problem und Ziel

Das Amt der Leitung der Antidiskriminierungsstelle des Bundes ist gemäß § 26 Absatz 1 Satz 2 des Allgemeinen Gleichbehandlungsgesetzes (AGG) als öffentlich-rechtliches Amtsverhältnis ausgestaltet.

Das auf § 26 Absatz 1 Satz 1 AGG gestützte Besetzungsverfahren für dieses Amt, bei dem die Bundesministerin oder der Bundesminister für Familie, Senioren, Frauen und Jugend auf Vorschlag der Bundesregierung eine Person zur Leitung ernannt, sah sich in der Vergangenheit mehrfach Konkurrentenklagen ausgesetzt. Deshalb konnte das Amt seit 2018 nicht mehr besetzt werden.

Einander widersprechende Gerichtsentscheidungen zeigen, dass die derzeitige Regelung der Besetzung der Leitung der Antidiskriminierungsstelle keine hinreichend sichere Rechtsgrundlage für gerichtsfeste Besetzungsentscheidungen bietet. Es ist unklar, welche Anforderungen unter dem Gesichtspunkt der Bestenauslese an die Auswahl der Leitung der Antidiskriminierungsstelle des Bundes durch die Exekutive und an die Besetzung eines öffentlich-rechtlichen Amtsverhältnisses zu stellen sind.

Da die beamtenrechtlichen Vorschriften nicht für öffentlich-rechtliche Amtsverhältnisse gelten, bedarf es einer Änderung der Vorschriften im AGG, die die Besetzung des Amtes der Leitung der Antidiskriminierungsstelle des Bundes regeln.

Zudem bestehen Zweifel an der Zulässigkeit, Rechte und Pflichten aus dem öffentlich-rechtlichen Amtsverhältnis durch Vertrag zu regeln. So wird in § 26 Absatz 4 AGG, der das Rechtsverhältnis der Leitung durch Vertrag regelt und auf eine gesetzliche Regelung verzichtet, ein Verstoß gegen das Rechtsstaatsprinzip und den Gewaltenteilungsgrundsatz gesehen (vgl. Däubler/Beck-Ernst HK-AGG, 5. Aufl. 2021, § 26 Rn. 5 mit weiteren Nachweisen).

Schließlich ist die Stellung der Leitung der Antidiskriminierungsstelle des Bundes im Gefüge der Bundesverwaltung unklar. Die Leitung der Antidiskriminierungsstelle des Bundes hat bei ihrer Aufgabenerfüllung die Zuständigkeiten der Beauftragten des Deutschen Bundestages oder der Bundesregierung zu beachten, ohne jedoch bei offensichtlicher Funktionsgleichheit selbst eine Beauftragte bzw. ein Beauftragter zu sein. Dadurch fehlen der Leitung der Antidiskriminierungsstelle des Bundes im Verhältnis zu anderen Beauftragten wichtige Beteiligungsrechte auf Bundesebene. Die fachliche Expertise der Antidiskriminierungsstelle des

Bundes wird im politischen Meinungsbildungsprozess nicht vergleichbar berücksichtigt.

Durch Änderung des Allgemeinen Gleichbehandlungsgesetzes sollen Rechtssicherheit bei der Besetzung des Amtes der Leitung der Antidiskriminierungsstelle des Bundes und Klarheit über die Rolle der Antidiskriminierungsstelle des Bundes im Gefüge der Bundesverwaltung geschaffen und deren Unabhängigkeit unterstützt werden. Zudem sollen Beteiligungsrechte der Antidiskriminierungsstelle des Bundes durch Änderung des AGG gesetzlich verankert und dadurch ihre Kompetenzen gestärkt werden.

Entsprechende Empfehlungen wurden seitens internationaler und europäischer Gremien formuliert. So empfiehlt die Europäische Kommission gegen Rassismus und Intoleranz (ECRI) im Sechsten ECRI-Bericht über Deutschland vom 10.12.2019 (veröffentlicht am 17.03.2020) den deutschen Behörden, die gesetzlichen Bestimmungen über die Kompetenzen und Befugnisse der Antidiskriminierungsstelle des Bundes und über ihre Unabhängigkeit und Effektivität in Einklang mit der Allgemeinen Politikempfehlung Nummer 2 der ECRI zu Gleichheitsstellen zu bringen. Insbesondere sollte sie mit den Kompetenzen ausgestattet werden, um im Gesetzgebungsprozess mitzuwirken. Zudem solle das Ernennungsverfahren für ihre Leiterin bzw. ihren Leiter reformiert werden.

Schließlich wurde die Notwendigkeit der Überarbeitung der gesetzlichen Regelungen über die Leitung der Antidiskriminierungsstelle des Bundes auch seitens der Verbände und der Wissenschaft formuliert (u. a. im Rahmen der Voranhörungen zum Kabinettausschuss gegen Rechtsextremismus und Rassismus) und auch der Beirat, der nach § 30 AGG der Antidiskriminierungsstelle des Bundes beigeordnet ist, empfiehlt u. a.

- die Leitung der Antidiskriminierungsstelle des Bundes künftig auf Vorschlag der Bundesregierung durch den Deutschen Bundestag wählen zu lassen,
- die gewählte Person durch die Bundespräsidentin oder den Bundespräsidenten ernennen und vereidigen zu lassen,
- die Amtszeit auf fünf Jahre bei Möglichkeit der einmaligen Wiederwahl festzulegen und
- die Amtsausgestaltung (Amtsbezüge, Altersversorgung) im AGG genauer zu regeln (ADS-Beirat (2021), www.antidiskriminierungsstelle.de/DE/ueberuns/beirat/beschluesse_des_beirats/beschluesse_des_beirats_node.html (Stand: 16.03.2022)).

B. Lösung

Der Deutsche Bundestag wählt auf Vorschlag der Bundesregierung eine Person zur Leitung der Antidiskriminierungsstelle des Bundes. Zur Sicherstellung der europarechtlich geforderten fachlichen Unabhängigkeit der Antidiskriminierungsstelle des Bundes bei der Aufgabenerfüllung wird die Amtszeit auf fünf Jahre bei Möglichkeit der einmaligen Wiederwahl festgesetzt. Die Entkopplung der Amtszeit von der Legislaturperiode macht die von staatlichem Einfluss freie Aufgabewahrnehmung noch sichtbarer (Däubler/Beck-Ernst, HK-AGG 5. Aufl. 2021, § 26 Rn. 4). Die Berufung in das öffentlich-rechtliche Amtsverhältnis erfolgt durch die Bundespräsidentin oder den Bundespräsidenten.

Die Amtsbezüge und die Versorgung sollen ergänzend gesetzlich geregelt werden. Die Regelung zur vertraglichen Ausgestaltung des Rechtsverhältnisses soll hingegen gestrichen werden.

Zur Klarstellung der Rechtsstellung der Leitung der Antidiskriminierungsstelle des Bundes in der Bundesverwaltung erfolgt eine Ausgestaltung als Bundesbeauftragte bzw. Bundesbeauftragter. Im Gefüge der Beauftragten der Bundesregierung und des Deutschen Bundestages, deren Zuständigkeiten die Leitung der Antidiskriminierungsstelle des Bundes bei ihrer Aufgabenerfüllung zu berücksichtigen hat, wird damit sichergestellt, dass auch die fachliche Expertise der Antidiskriminierungsstelle des Bundes im politischen Meinungsbildungsprozess im Rahmen von Beteiligungspflichten der Ressorts Berücksichtigung findet.

Zukünftig wird die Rechtssicherheit bei der Besetzung der Leitung der Antidiskriminierungsstelle des Bundes ebenso sichergestellt wie die Klarheit über ihre Rolle im Gefüge der Bundesverwaltung und die Gewährleistung entsprechender Beteiligungsrechte. Dies soll die Antidiskriminierungsstelle des Bundes als die auf Bundesebene bei der Bekämpfung von Diskriminierung zentrale Stelle stärken und damit zu einem wirksameren Diskriminierungsschutz beitragen.

C. Alternativen

Keine.

D. Haushaltsausgaben ohne Erfüllungsaufwand

Dem Bund entstehen durch das Gesetz Mehrausgaben in Höhe von etwa 225 600 Euro pro Jahr. Der Mehrbedarf an Sach- und Personalmitteln beim Bund soll finanziell und stellenmäßig im Einzelplan 17 ausgeglichen werden.

Darüber hinaus ergeben sich keine Haushaltsausgaben ohne Erfüllungsaufwand.

E. Erfüllungsaufwand

E.1 Erfüllungsaufwand für Bürgerinnen und Bürger

Für Bürgerinnen und Bürger entsteht kein Erfüllungsaufwand, da das Gesetz keine diesbezüglichen Regelungen enthält.

E.2 Erfüllungsaufwand für die Wirtschaft

Der Wirtschaft entsteht kein Erfüllungsaufwand, da sie von dem Gesetz nicht betroffen ist.

Davon Bürokratiekosten aus Informationspflichten

Keine.

E.3 Erfüllungsaufwand der Verwaltung

Der zusätzliche Verwaltungsaufwand auf Bundesebene beträgt rund 225 600 Euro.

F. Weitere Kosten

Keine.

Entwurf eines Gesetzes zur Änderung des Allgemeinen Gleichbehandlungsgesetzes

Vom ...

Der Bundestag hat das folgende Gesetz beschlossen:

Artikel 1

Änderung des Allgemeinen Gleichbehandlungsgesetzes

Das Allgemeine Gleichbehandlungsgesetz vom 14. August 2006 (BGBl. I S. 1897), das zuletzt durch Artikel 8 des Gesetzes vom 3. April 2013 (BGBl. I S. 610) geändert worden ist, wird wie folgt geändert:

1. Die Überschrift des Abschnitts 6 wird wie folgt gefasst:

„Abschnitt 6

Antidiskriminierungsstelle des Bundes und Unabhängige Bundesbeauftragte oder Unabhängiger Bundesbeauftragter für Antidiskriminierung“.

2. Dem § 25 wird folgender Absatz 3 angefügt:

„(3) Die Antidiskriminierungsstelle des Bundes wird von der oder dem Unabhängigen Bundesbeauftragten für Antidiskriminierung geleitet.“

3. § 26 wird durch die folgenden §§ 26 bis 26i ersetzt:

„§ 26

Wahl der oder des Unabhängigen Bundesbeauftragten für Antidiskriminierung; Anforderungen

(1) Die oder der Unabhängige Bundesbeauftragte für Antidiskriminierung wird auf Vorschlag der Bundesregierung vom Deutschen Bundestag gewählt.

(2) Über den Vorschlag stimmt der Deutsche Bundestag ohne Aussprache ab.

(3) Die vorgeschlagene Person ist gewählt, wenn für sie mehr als die Hälfte der gesetzlichen Zahl der Mitglieder des Deutschen Bundestages gestimmt hat.

(4) Die oder der Unabhängige Bundesbeauftragte für Antidiskriminierung muss zur Erfüllung ihrer oder seiner Aufgaben und zur Ausübung ihrer oder seiner Befugnisse über die erforderliche Qualifikation, Erfahrung und Sachkunde insbesondere im Bereich der Antidiskriminierung verfügen. Insbesondere muss sie oder er über durch einschlägige Berufserfahrung erworbene Kenntnisse des Antidiskriminierungsrechts verfügen und die Befähigung für die Laufbahn des höheren nichttechnischen Verwaltungsdienstes des Bundes haben.

§ 26a

Rechtsstellung der oder des Unabhängigen Bundesbeauftragten für Antidiskriminierung

(1) Die oder der Unabhängige Bundesbeauftragte für Antidiskriminierung steht nach Maßgabe dieses Gesetzes in einem öffentlich-rechtlichen Amtsverhältnis zum Bund. Sie oder er ist bei der Ausübung ihres oder seines Amtes unabhängig und nur dem Gesetz unterworfen.

(2) Die oder der Unabhängige Bundesbeauftragte für Antidiskriminierung untersteht der Rechtsaufsicht der Bundesregierung.

§ 26b

Amtszeit der oder des Unabhängigen Bundesbeauftragten für Antidiskriminierung

(1) Die Amtszeit der oder des Unabhängigen Bundesbeauftragten für Antidiskriminierung beträgt fünf Jahre.

(2) Eine einmalige Wiederwahl ist zulässig.

(3) Kommt vor Ende des Amtsverhältnisses eine Neuwahl nicht zustande, so führt die oder der bisherige Unabhängige Bundesbeauftragte für Antidiskriminierung auf Ersuchen der Bundespräsidentin oder des Bundespräsidenten die Geschäfte bis zur Neuwahl fort.

§ 26c

Beginn und Ende des Amtsverhältnisses der oder des Unabhängigen Bundesbeauftragten für Antidiskriminierung; Amtseid

(1) Die oder der nach § 26 Gewählte ist von der Bundespräsidentin oder dem Bundespräsidenten zu ernennen. Das Amtsverhältnis der oder des Unabhängigen Bundesbeauftragten für Antidiskriminierung beginnt mit der Aushändigung der Ernennungsurkunde.

(2) Die oder der Unabhängige Bundesbeauftragte für Antidiskriminierung leistet vor der Bundespräsidentin oder dem Bundespräsidenten folgenden Eid: „Ich schwöre, dass ich meine Kraft dem Wohl des deutschen Volkes widmen, seinen Nutzen mehren, Schaden von ihm wenden, das Grundgesetz und die Gesetze des Bundes wahren und verteidigen, meine Pflichten gewissenhaft erfüllen und Gerechtigkeit gegen jedermann üben werde. So wahr mir Gott helfe.“ Der Eid kann auch ohne religiöse Beteuerung geleistet werden.

(3) Das Amtsverhältnis endet

1. regulär mit dem Ablauf der Amtszeit oder
2. wenn die oder der Unabhängige Bundesbeauftragte für Antidiskriminierung vorzeitig aus dem Amt entlassen wird.

(4) Entlassen wird die oder der Unabhängige Bundesbeauftragte für Antidiskriminierung

1. auf eigenes Verlangen oder
2. auf Vorschlag der Bundesregierung, wenn die oder der Unabhängige Bundesbeauftragte für Antidiskriminierung eine schwere Verfehlung begangen hat oder die Voraussetzungen für die Wahrnehmung ihrer oder seiner Aufgaben nicht mehr erfüllt.

Die Entlassung erfolgt durch die Bundespräsidentin oder den Bundespräsidenten.

(5) Im Fall der Beendigung des Amtsverhältnisses vollzieht die Bundespräsidentin oder der Bundespräsident eine Urkunde. Die Entlassung wird mit der Aushändigung der Urkunde wirksam.

§ 26d

Unerlaubte Handlungen und Tätigkeiten der oder des Unabhängigen Bundesbeauftragten für Antidiskriminierung

(1) Die oder der Unabhängige Bundesbeauftragte für Antidiskriminierung darf keine Handlungen vornehmen, die mit den Aufgaben des Amtes nicht zu vereinbaren sind.

(2) Die oder der Unabhängige Bundesbeauftragte für Antidiskriminierung darf während der Amtszeit und während einer anschließenden Geschäftsführung keine anderen Tätigkeiten ausüben, die mit dem Amt nicht zu vereinbaren sind, unabhängig davon, ob es entgeltliche oder unentgeltliche Tätigkeiten sind. Insbesondere darf sie oder er

1. kein besoldetes Amt, kein Gewerbe und keinen Beruf ausüben,
2. nicht dem Vorstand, Aufsichtsrat oder Verwaltungsrat eines auf Erwerb gerichteten Unternehmens, nicht einer Regierung oder einer gesetzgebenden Körperschaft des Bundes oder eines Landes angehören und
3. nicht gegen Entgelt außergerichtliche Gutachten abgeben.

§ 26e

Verschwiegenheitspflicht der oder des Unabhängigen Bundesbeauftragten für Antidiskriminierung

(1) Die oder der Unabhängige Bundesbeauftragte für Antidiskriminierung ist verpflichtet, über die Angelegenheiten, die ihr oder ihm im Amt oder während einer anschließenden Geschäftsführung bekannt werden, Verschwiegenheit zu bewahren. Dies gilt nicht für Mitteilungen im dienstlichen Verkehr oder für Tatsachen, die offenkundig sind oder ihrer Bedeutung nach keiner Geheimhaltung bedürfen. Die oder der Unabhängige Bundesbeauftragte für Antidiskriminierung entscheidet nach pflichtgemäßem Ermessen, ob und inwieweit sie oder er über solche Angelegenheiten vor Gericht oder außergerichtlich aussagt oder Erklärungen abgibt.

(2) Die Pflicht zur Verschwiegenheit gilt auch nach Beendigung des Amtsverhältnisses oder nach Beendigung einer anschließenden Geschäftsführung. In Angelegenheiten, für die die Pflicht zur Verschwiegenheit gilt, darf vor Gericht oder außergerichtlich nur ausgesagt werden und dürfen Erklärungen nur abgegeben werden, wenn dies die oder der amtierende Unabhängige Bundesbeauftragte für Antidiskriminierung genehmigt hat.

(3) Unberührt bleibt die Pflicht, bei einer Gefährdung der freiheitlichen demokratischen Grundordnung für deren Erhaltung einzutreten und die gesetzlich begründete Pflicht, Straftaten anzuzeigen.

§ 26f

Zeugnisverweigerungsrecht der oder des Unabhängigen Bundesbeauftragten für Antidiskriminierung

(1) Die oder der Unabhängige Bundesbeauftragte für Antidiskriminierung ist berechtigt, über Personen, die ihr oder ihm in ihrer oder seiner Eigenschaft als Leitung der Antidiskriminierungsstelle des Bundes Tatsachen anvertraut haben, sowie über diese Tatsachen selbst das Zeugnis zu verweigern. Soweit das Zeugnisverweigerungsrecht der oder des Unabhängigen Bundesbeauftragten für Antidiskriminierung reicht, darf von ihr oder ihm nicht gefordert werden, Akten oder andere Dokumente vorzulegen oder herauszugeben.

(2) Das Zeugnisverweigerungsrecht gilt auch für die der oder dem Unabhängigen Bundesbeauftragten für Antidiskriminierung zugewiesenen Beschäftigten mit der Maßgabe, dass über die Ausübung dieses Rechts die oder der Unabhängige Bundesbeauftragte für Antidiskriminierung entscheidet.

§ 26g

Anspruch der oder des Unabhängigen Bundesbeauftragten für Antidiskriminierung auf Amtsbezüge, Versorgung und auf andere Leistungen

(1) Die oder der Unabhängige Bundesbeauftragte für Antidiskriminierung erhält Amtsbezüge entsprechend dem Grundgehalt der Besoldungsgruppe B 6 und den Familienzuschlag entsprechend den §§ 39 bis 41 des Bundesbesoldungsgesetzes.

(2) Der Anspruch auf die Amtsbezüge besteht für die Zeit vom ersten Tag des Monats, in dem das Amtsverhältnis beginnt bis zum letzten Tag des Monats, in dem das Amtsverhältnis endet. Werden die Geschäfte über das Ende des Amtsverhältnisses hinaus noch bis zur Neuwahl weitergeführt, so besteht der Anspruch für die Zeit bis zum letzten Tag des Monats, in dem die Geschäftsführung endet. Bezieht die oder der Unabhängige Bundesbeauftragte für Antidiskriminierung für einen Zeitraum, für den sie oder er Amtsbezüge erhält, ein Einkommen aus einer Verwendung im öffentlichen Dienst, so ruht der Anspruch auf dieses Einkommen bis zur Höhe der Amtsbezüge. Die Amtsbezüge werden monatlich im Voraus gezahlt.

(3) Für Ansprüche auf Beihilfe und Versorgung gelten § 12 Absatz 6, die §§ 13 bis 18 und 20 des Bundesministergesetzes entsprechend mit der Maßgabe, dass an die Stelle der vierjährigen Amtszeit in § 15 Absatz 1 des Bundesministergesetzes eine Amtszeit als Unabhängige Bundesbeauftragte oder Unabhängiger Bundesbeauftragter für Antidiskriminierung von fünf Jahren tritt. Ein Anspruch auf Übergangsgeld besteht längstens bis zum Ablauf des Monats, in dem die für Bundesbeamtinnen und Bundesbeamte geltende Regelaltersgrenze nach § 51 Absatz 1 und 2 des Bundesbeamtengesetzes vollendet wird. Ist § 18 Absatz 2 des Bundesministergesetzes nicht anzuwenden, weil das Beamtenverhältnis einer Bundesbeamtin oder eines Bundesbeamten nach Beendigung des Amtsverhältnisses als Unabhängige Bundesbeauftragte oder Unabhängiger Bundesbeauftragter für Antidiskriminierung fortgesetzt wird, dann ist die Amtszeit als Unabhängige Bundesbeauftragte oder Unabhängiger Bundesbeauftragter für Antidiskriminierung bei der wegen Eintritt oder Versetzung der Bundesbeamtin oder des Bundesbeamten in den Ruhestand durchzuführenden Festsetzung des Ruhegehalts als ruhegehaltfähige Dienstzeit zu berücksichtigen.

(4) Die oder der Unabhängige Bundesbeauftragte für Antidiskriminierung erhält Reisekostenvergütung und Umzugskostenvergütung entsprechend den für Bundesbeamtinnen und Bundesbeamte geltenden Vorschriften.

§ 26h

Verwendung der Geschenke an die Unabhängige Bundesbeauftragte oder den Unabhängigen Bundesbeauftragten für Antidiskriminierung

(1) Erhält die oder der Unabhängige Bundesbeauftragte für Antidiskriminierung ein Geschenk in Bezug auf das Amt, so muss sie oder er dies der Präsidentin oder dem Präsidenten des Deutschen Bundestages mitteilen.

(2) Die Präsidentin oder der Präsident des Deutschen Bundestages entscheidet über die Verwendung des Geschenks. Sie oder er kann Verfahrensvorschriften erlassen.

§ 26i

Berufsbeschränkung

Die oder der Unabhängige Bundesbeauftragte für Antidiskriminierung ist verpflichtet, eine beabsichtigte Erwerbstätigkeit oder sonstige entgeltliche Beschäftigung außerhalb des öffentlichen Dienstes, die innerhalb der ersten 18 Monate nach dem Ende der Amtszeit oder einer anschließenden Geschäftsführung aufgenommen werden soll, schriftlich oder elektronisch gegenüber der Präsidentin oder dem Präsidenten des Deutschen Bundestages anzuzeigen. Die Präsidentin oder der Präsident des Deutschen Bundestages kann der

oder dem Unabhängigen Bundesbeauftragten für Antidiskriminierung die beabsichtigte Erwerbstätigkeit oder sonstige entgeltliche Beschäftigung untersagen, soweit zu besorgen ist, dass öffentliche Interessen beeinträchtigt werden. Von einer Beeinträchtigung ist insbesondere dann auszugehen, wenn die beabsichtigte Erwerbstätigkeit oder sonstige entgeltliche Beschäftigung in Angelegenheiten oder Bereichen ausgeführt werden soll, in denen die oder der Unabhängige Bundesbeauftragte für Antidiskriminierung während der Amtszeit oder einer anschließenden Geschäftsführung tätig war. Eine Untersagung soll in der Regel die Dauer von einem Jahr nach dem Ende der Amtszeit oder einer anschließenden Geschäftsführung nicht überschreiten. In Fällen der schweren Beeinträchtigung öffentlicher Interessen kann eine Untersagung auch für die Dauer von bis zu 18 Monaten ausgesprochen werden.“

4. Die Überschrift des § 27 wird wie folgt gefasst:

„§ 27

Aufgaben der Antidiskriminierungsstelle des Bundes“.

5. § 28 wird wie folgt gefasst:

„§ 28

Amtsbefugnisse der oder des Unabhängigen Bundesbeauftragten für Antidiskriminierung und Pflicht zur Unterstützung durch Bundesbehörden und öffentliche Stellen des Bundes

(1) Die oder der Unabhängige Bundesbeauftragte für Antidiskriminierung ist bei allen Vorhaben, die ihre oder seine Aufgaben berühren, zu beteiligen. Die Beteiligung soll möglichst frühzeitig erfolgen. Sie oder er kann der Bundesregierung Vorschläge machen und Stellungnahmen zuleiten.

(2) Die oder der Unabhängige Bundesbeauftragte für Antidiskriminierung informiert die Bundesministerien – vorbehaltlich anderweitiger gesetzlicher Bestimmungen – frühzeitig in Angelegenheiten von grundsätzlicher politischer Bedeutung, soweit Aufgaben der Bundesministerien betroffen sind.

(3) In den Fällen, in denen sich eine Person wegen einer Benachteiligung an die Antidiskriminierungsstelle des Bundes gewandt hat und die Antidiskriminierungsstelle des Bundes die gütliche Beilegung zwischen den Beteiligten anstrebt, kann die oder der Unabhängige Bundesbeauftragte für Antidiskriminierung Beteiligte um Stellungnahmen ersuchen, soweit die Person, die sich an die Antidiskriminierungsstelle des Bundes gewandt hat, hierzu ihr Einverständnis erklärt.

(4) Alle Bundesministerien, sonstigen Bundesbehörden und öffentlichen Stellen im Bereich des Bundes sind verpflichtet, die Unabhängige Bundesbeauftragte oder den Unabhängigen Bundesbeauftragten für Antidiskriminierung bei der Erfüllung der Aufgaben zu unterstützen, insbesondere die erforderlichen Auskünfte zu erteilen.“

6. Die Überschrift des § 29 wird wie folgt gefasst:

„§ 29

Zusammenarbeit der Antidiskriminierungsstelle des Bundes mit Nichtregierungsorganisationen und anderen Einrichtungen“.

7. § 30 wird wie folgt geändert:

a) Die Überschrift wird wie folgt gefasst:

„§ 30

Beirat der Antidiskriminierungsstelle des Bundes“.

b) In Absatz 2 Satz 1 werden die Wörter „mit der Leitung der Antidiskriminierungsstelle des Bundes“ durch die Wörter „mit der oder dem Unabhängigen Bundesbeauftragten für Antidiskriminierung“ ersetzt.

Artikel 2

Inkrafttreten

Dieses Gesetz tritt am Tag nach der Verkündung in Kraft.

Berlin, den 5. April 2022

Dr. Rolf Mützenich und Fraktion
Katharina Dröge, Britta Haßelmann und Fraktion
Christian Dürr und Fraktion

Begründung

A. Allgemeiner Teil

I. Zielsetzung und Notwendigkeit der Regelungen

Es sind Änderungen der Vorschriften zur Besetzung des Amtes der Leitung der Antidiskriminierungsstelle des Bundes notwendig, da aufgrund divergierender Gerichtsentscheidungen im Rahmen von Konkurrentenstreitigkeiten Unsicherheit darüber besteht, ob der Grundsatz der Bestenauslese (Artikel 33 Absatz 2 GG) auch bei der Besetzung des Amtes der Leitung der Antidiskriminierungsstelle des Bundes zu beachten ist.

Zudem bestehen Zweifel an der Zulässigkeit einer vertraglichen Regelung der Rechte und Pflichten aus dem öffentlich-rechtlichen Amtsverhältnis.

Des Weiteren besteht aufgrund der organisatorischen Anbindung der Antidiskriminierungsstelle des Bundes beim Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend und des öffentlich-rechtlichen Amtsverhältnisses an der Spitze der Antidiskriminierungsstelle des Bundes Unklarheit über die organisatorische Eingliederung im Rahmen der unmittelbaren Bundesverwaltung.

Durch Änderung des Allgemeinen Gleichbehandlungsgesetzes soll unter Berücksichtigung des öffentlich-rechtlichen Amtsverhältnisses Rechtssicherheit bei der Besetzung des Amtes der Leitung der Antidiskriminierungsstelle des Bundes und Klarheit über die Rolle der Antidiskriminierungsstelle des Bundes im Gefüge der Bundesverwaltung durch Ausgestaltung des Amtes als Bundesbeauftragte oder Bundesbeauftragter geschaffen werden. Zudem sollen Regelungen das öffentlich-rechtliche Amtsverhältnis betreffend ergänzt und Beteiligungsrechte gesetzlich garantiert werden. Die Änderungen dienen auch der Unterstützung der Unabhängigkeit der Antidiskriminierungsstelle des Bundes und der Stärkung ihrer Kompetenzen.

II. Wesentlicher Inhalt des Entwurfs

Mit den beabsichtigten Änderungen zum Besetzungsverfahren soll eine Person als Leitung der Antidiskriminierungsstelle des Bundes durch den Deutschen Bundestag für fünf Jahre auf Vorschlag der Bundesregierung gewählt werden. Eine einmalige Wiederwahl soll ermöglicht werden. Die Berufung in das öffentlich-rechtliche Amtsverhältnis soll durch die Bundespräsidentin oder den Bundespräsidenten erfolgen.

Zur Klarstellung der Rolle der Leitung der Antidiskriminierungsstelle des Bundes im Gefüge der Bundesverwaltung soll das Amt der Leitung der Antidiskriminierungsstelle des Bundes als Unabhängige Bundesbeauftragte oder Unabhängiger Bundesbeauftragter für Antidiskriminierung ausgestaltet werden.

Vorschriften, die eine Regelung von Rechten und Pflichten aus dem öffentlich-rechtlichen Amtsverhältnis durch Vertrag vorsehen, sollen durch gesetzliche Regelungen zu den Amtsbezügen, zur Versorgung sowie zu den sonstigen Rechten und Pflichten aus dem öffentlich-rechtlichen Amtsverhältnis ersetzt werden.

Beteiligungsrechte sollen gesetzlich geregelt werden.

III. Alternativen

Keine.

IV. Gesetzgebungskompetenz

Die Gesetzgebungskompetenz für ergänzende Regelungen zum öffentlich-rechtlichen Amtsverhältnis ergibt sich aus Artikel 73 Absatz 1 Nummer 8 GG (ausschließliche Gesetzgebungskompetenz über die Rechtsverhältnisse

der im Dienste des Bundes und der bundesunmittelbaren Körperschaften des öffentlichen Rechtes stehenden Personen).

Die Gesetzgebungskompetenz des Bundes zur organisatorischen Einbindung der Leitung der Antidiskriminierungsstelle des Bundes in der Bundesverwaltung ergibt sich kraft Natur der Sache.

V. Vereinbarkeit mit dem Recht der Europäischen Union und völkerrechtlichen Verträgen

Der Gesetzentwurf ist mit dem Recht der Europäischen Union und dem Völkerrecht vereinbar.

VI. Gesetzesfolgen

1. Rechts- und Verwaltungsvereinfachung

Der Gesetzentwurf sieht keine Rechts- oder Verwaltungsvereinfachung vor.

2. Nachhaltigkeitsaspekte

Das Vorhaben hat keine Auswirkungen auf die Indikatoren und Ziele der Deutschen Nachhaltigkeitsstrategie.

3. Haushaltsausgaben ohne Erfüllungsaufwand

Dem Bund entstehen durch das Gesetz Mehrausgaben in Höhe von etwa 225 600 Euro pro Jahr. Der Mehrbedarf an Sach- und Personalmitteln beim Bund soll finanziell und stellenmäßig im Einzelplan 17 ausgeglichen werden.

Darüber hinaus ergeben sich keine Haushaltsausgaben ohne Erfüllungsaufwand.

4. Erfüllungsaufwand

a) Erfüllungsaufwand für Bürgerinnen und Bürger

Für Bürgerinnen und Bürger entsteht kein Erfüllungsaufwand, da das Gesetz keine diesbezüglichen Regelungen enthält.

b) Erfüllungsaufwand für die Wirtschaft

Der Wirtschaft entsteht kein Erfüllungsaufwand, da sie von dem Gesetz nicht betroffen ist.

c) Erfüllungsaufwand der Verwaltung

Der zusätzliche Verwaltungsaufwand auf Bundesebene beträgt 225 600 Euro pro Jahr. Dieser ergibt sich wie folgt:

Es besteht ein erhöhter Erfüllungsaufwand für die Verwaltung durch die Pflicht zur Beteiligung der oder des Unabhängigen Bundesbeauftragten für Antidiskriminierung bei Rechtsetzungsvorhaben der Bundesregierung oder einzelner Bundesministerien sowie bei sonstigen Angelegenheiten, die ihren bzw. seinen Aufgabenbereich betreffen.

Durch die Sicherstellung der Beteiligung entsteht bei der Antidiskriminierungsstelle des Bundes ein erhöhter Koordinierungsaufwand in Form von zwei Stellen des höheren Dienstes. Der Personalaufwand berechnet sich daher wie folgt:

Ausgehend von Lohnkosten pro Mitarbeiterkapazität in Höhe von 112 800 Euro (hD)*, beträgt der jährliche Personalmehraufwand daher ($2 \times 112\,800 \text{ Euro} =$) 225 600 Euro.

Sachaufwand ist nicht zu berücksichtigen.

* Lohnkostentabelle Verwaltung des Statistischen Bundesamts www.destatis.de/DE/Themen/Staat/Buerokratiekosten/Publikationen/Downloads-Buerokratiekosten/erfuellungsufwand-handbuch.html, S. 63.

5. Weitere Kosten

Keine.

6. Weitere Gesetzesfolgen

Die vorgesehenen Regelungen haben keine geschlechtsspezifischen Wirkungen.

VII. Befristung; Evaluierung

Eine Befristung ist nicht erforderlich.

B. Besonderer Teil

Zu Artikel 1 (Änderung des Allgemeinen Gleichbehandlungsgesetzes)

Zu Nummer 1

Die Bezeichnung des Abschnitts wird auf Grund der Einführung einer bzw. eines Unabhängigen Bundesbeauftragten für Antidiskriminierung angepasst.

Zu Nummer 2 (§ 25)

Die oder der Unabhängige Bundesbeauftragte für Antidiskriminierung ist zugleich Leitung der Antidiskriminierungsstelle des Bundes. Diese Regelung dient dem Umsetzungserfordernis des Artikel 13 Richtlinie 2000/43/EG des Rates vom 29.06.2000 zur Anwendung des Gleichbehandlungsgrundsatzes ohne Unterschied der Rasse oder der ethnischen Herkunft, des Artikel 8a Richtlinie 2002/73/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 23. September 2002 zur Änderung der Richtlinie 76/207/EWG des Rates zur Verwirklichung des Grundsatzes der Gleichbehandlung von Männern und Frauen hinsichtlich des Zugangs zur Beschäftigung, zur Berufsbildung und zum beruflichen Aufstieg sowie in Bezug auf die Arbeitsbedingungen und des Artikel 12 Richtlinie 2004/113/EG des Rates vom 13. Dezember 2004 zur Verwirklichung des Grundsatzes der Gleichbehandlung von Männern und Frauen beim Zugang zu und bei der Versorgung mit Gütern und Dienstleistungen.

Die Ausgestaltung des Amtes als Bundesbeauftragte oder Bundesbeauftragter dient in diesem Kontext der Klarstellung der Rolle der Leitung der Antidiskriminierungsstelle des Bundes im Gefüge der unmittelbaren Bundesverwaltung. Dies ist auch mit Blick auf das geltende öffentlich-rechtliche Amtsverhältnis notwendig. Die bisherigen Regelungen haben demgegenüber einen problematischen Interpretationsspielraum bezüglich der Stellung in der Bundesverwaltung und der daraus resultierenden Handlungskompetenzen im Kontext der fachlichen Unabhängigkeit nach sich gezogen.

Mit dem Beauftragtenstatus werden auch Aufgaben, Funktion und Rolle im Rahmen der Gemeinsamen Geschäftsordnung der Bundesministerien klargestellt (§ 21 GGO).

Schließlich ist die Leitung der Antidiskriminierungsstelle des Bundes bereits jetzt anderen Beauftragten des Bundes gleichgestellt. So hat sie in Ausübung ihres Amtes die Zuständigkeiten der Beauftragten des Deutschen Bundestages und der Bundesregierung zu berücksichtigen. Darüber hinaus hat die Leitung der Antidiskriminierungsstelle des Bundes nach § 27 Absatz 4 AGG gemeinsam mit den in ihrem Zuständigkeitsbereich betroffenen Beauftragten der Bundesregierung und des Deutschen Bundestages gemeinsam dem Deutschen Bundestag alle vier Jahre Berichte über Benachteiligungen aus den in § 1 AGG genannten Gründen vorzulegen und Empfehlungen zur Beseitigung und Vermeidung dieser Benachteiligungen abzugeben. Diese Regelungen unterstreichen eine funktionale Gleichstellung, ohne dass die Leitung der Antidiskriminierungsstelle des Bundes bisher ihre fachliche Expertise im laufenden politischen Meinungsbildungsprozess wie andere Beauftragte einbringen kann. Mit der Ausgestaltung des Amtes der Leitung der Antidiskriminierungsstelle des Bundes als Unabhängige Bundesbeauftragte oder Unabhängiger Bundesbeauftragter für Antidiskriminierung wird die bisher undeutliche Position der Leitung der Antidiskriminierungsstelle des Bundes in der Bundesverwaltung klargestellt.

Zu Nummer 3 (§§ 26 bis 26i)**Zu § 26**

Die Unabhängige Bundesbeauftragte oder der Unabhängige Bundesbeauftragte für Antidiskriminierung soll künftig auf Vorschlag der Bundesregierung durch den Deutschen Bundestag gewählt und von der Bundespräsidentin oder dem Bundespräsidenten ernannt werden. Damit wird das Besetzungsverfahren entsprechend eines demokratischen Wahlamtes geregelt.

Dieser Regelung bedarf es, da das öffentlich-rechtliche Amtsverhältnis als demokratisches Wahlamt auf Zeit nicht vom Regelungsbereich des Artikels 33 Absatz 2 GG erfasst ist (BVerfG, Urteil vom 20. September 2016 – 2 BvR 2453/15 –, Rn. 21; Dürig/Herzog/Scholz/Badura GG Artikel 33 Rn. 23, 24). Damit soll künftig eine rechtssichere Besetzung der Leitung der Antidiskriminierungsstelle des Bundes ermöglicht und deren Unabhängigkeit gestärkt werden.

Es werden Qualifikationsanforderungen in Anlehnung an § 11 Absatz 1 des Bundesdatenschutzgesetzes aufgenommen. Die Laufbahnbefähigung für den höheren nichttechnischen Verwaltungsdienst des Bundes hat auch, wer die Befähigung zum Richteramt hat, § 21 Absatz 2 BLV.

Zu § 26a

Das öffentlich-rechtliche Amtsverhältnis ist kein beamtenrechtliches Dienst- und Treueverhältnis. Es stellt ein Rechtsverhältnis eigener Art dar. Im öffentlich-rechtlichen Amtsverhältnis stehende Personen gehören nicht zum öffentlichen Dienst. Regelungen zur Rechtsaufsicht erfolgen in Anlehnung an Regelungen anderer Beauftragter. Bisher erfolgte eine Regelung zur Rechtsaufsicht in dem zwischen der Leitung der Antidiskriminierungsstelle des Bundes und dem Bund zu schließendem Vertrag. Das Institut der Rechtsaufsicht entzieht sich jedoch der vertraglichen Ausgestaltung und bedarf einer gesetzlichen Verankerung.

Die Antidiskriminierungsstelle des Bundes ist eine fachlich unabhängige Organisationseinheit im Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend (BMFSFJ). Sie ist keine eigenständige, nachgeordnete Behörde, sondern Teil des BMFSFJ. Die Unabhängigkeit der Stelle beschränkt sich entsprechend der europarechtlichen Vorgaben allein auf die fachliche Aufgabenerfüllung. Die Antidiskriminierungsstelle des Bundes besitzt somit keine eigene Verwaltungsstruktur. Insbesondere Personal-, Organisations- und Haushaltsangelegenheiten fallen in die Zuständigkeit des BMFSFJ, das bei deren Umsetzung auch unter Berücksichtigung der europarechtlichen Vorgaben die fachliche Unabhängigkeit der Antidiskriminierungsstelle zu gewährleisten hat.

Entsprechend ist für die fachlich unabhängige Aufgabenerfüllung eine Rechtsaufsicht gesetzlich zu regeln. Die Rechtsaufsicht über das Amt der oder des Unabhängigen Bundesbeauftragten für Antidiskriminierung wird durch das Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend ausgeübt.

Zu § 26b

Die Festsetzung der Amtszeit auf fünf Jahre unterstreicht die fachliche Unabhängigkeit und sichert eine fachlich unabhängige Amtsführung unabhängig von der jeweiligen Legislaturperiode.

Es wird eine einmalige Wiederwahl ermöglicht.

Zudem wird eine Regelung zur Geschäftsführung für den Fall einer nicht zeitnahen Neuwahl aufgenommen. Damit wird sichergestellt, dass das Amt der oder des Unabhängigen Bundesbeauftragten für Antidiskriminierung mit Ausnahme der Entlassung auf eigenes Verlangen nicht unbesetzt bleibt und geschäftsführend weitergeführt wird.

Zu § 26c

Da die Begründung und Beendigung öffentlich-rechtlicher Amtsverhältnisse in der unmittelbaren Bundesverwaltung im Regelfall durch die Bundespräsidentin oder den Bundespräsidenten erfolgt, wird dies nun auch für die Unabhängige Bundesbeauftragte oder den Unabhängigen Bundesbeauftragten für Antidiskriminierung entsprechend geregelt.

Das GG sieht eine Übertragung der Ernennungskompetenz des Bundespräsidenten oder der Bundespräsidentin in Bezug auf öffentlich-rechtliche Amtsverhältnisse nicht vor. Nach Artikel 60 Absatz 1 GG ernennt der Bundes-

präsident die Bundesrichter, die Bundesbeamten, die Offiziere und die Unteroffiziere. Bei den in Artikel 60 Absatz 1 GG aufgeführten Ämtern handelt es sich um öffentlich-rechtliche Dienstverhältnisse. Die Ernennung von Bundesbeamten kann der Bundespräsident nach Artikel 60 Absatz 3 GG auf andere Behörden übertragen. Die Möglichkeit der Übertragung der Ernennungskompetenz nach Artikel 60 Absatz 3 GG ist jedoch auf die in Artikel 60 Absatz 1 GG aufgeführten öffentlich-rechtlichen Dienstverhältnisse beschränkt. Öffentlich-rechtliche Amtsverhältnisse werden von Artikel 60 Absatz 3 GG nicht erfasst.

Bereits der ursprüngliche Gesetzesentwurf zur Umsetzung der Antidiskriminierungsrichtlinien (BT-Drs. 15/4538) sah eine Ernennung der Leitung der Antidiskriminierungsstelle des Bundes durch den Bundespräsidenten oder der Bundespräsidentin vor. Die letztlich verabschiedete Fassung des Gesetzes (BT-Drs. 16/1780) hat dies abgeändert, ohne dass dies vor dem Hintergrund der grundgesetzlichen Regelungen erörtert worden wäre.

Vor der Bundespräsidentin oder dem Bundespräsidenten hat die oder der Unabhängige Bundesbeauftragte für Antidiskriminierung einen Eid zu leisten.

Zu den §§ 26d bis 26f

Mit Wegfall des Vertrages erfolgt eine gesetzliche Regelung der Rechte und Pflichten in Anlehnung an die Regelungen für die Bundesbeauftragte oder den Bundesbeauftragten für den Datenschutz und die Informationsfreiheit (§ 13 BDSG).

Zu § 26g

Der bisher parallel zur Begründung des öffentlich-rechtlichen Amtsverhältnisses zu schließende Vertrag wird durch eine gesetzliche Regelung ersetzt.

Der zu schließende Vertrag enthielt im Wesentlichen Regelungen zu den Amtsbezügen und zu den Versorgungsansprüchen. Nun erfolgt anstelle des Erfordernisses eines Vertrags eine gesetzliche Regelung zur Versorgung und Höhe der Amtsbezüge.

Die Höhe der Amtsbezüge entspricht der derzeit auf Ebene der Bundesregierung abgestimmten Höhe.

Zu § 26h

Mit Wegfall des Vertrages erfolgt eine gesetzliche Regelung der Rechte und Pflichten in Anlehnung an die Regelungen für die Bundesbeauftragte oder den Bundesbeauftragten für den Datenschutz und die Informationsfreiheit (§13 BDSG).

Zu § 26i

Regelungen zur nachamtlichen Berufsbeschränkung werden mit Blick auf die im Jahr 2015 aufgenommene Karenzzeitregelung im Bundesministergesetz für alle öffentlich-rechtlichen Amtsverhältnisse des Bundes getroffen und erfolgen in Anlehnung an § 7 Absatz 7 des Gesetzes über die Bundesbeauftragte oder den Bundesbeauftragten für die Opfer der SED-Diktatur beim Deutschen Bundestag.

Zu Nummer 4 (§ 27)

Hierbei handelt es sich um eine erforderliche redaktionelle Folgeänderung.

Zu Nummer 5 (§ 28)

Die Änderung der Überschrift vollzieht die Änderung der Beteiligungsrechte der Leitung der Antidiskriminierungsstelle als Unabhängige Bundesbeauftragte oder Unabhängiger Bundesbeauftragter nach.

Aufgrund der bisherigen Stellung der Leitung der Antidiskriminierungsstelle des Bundes und der unzureichenden Einbettung im Gefüge der Bundesverwaltung fehlen der Leitung der Antidiskriminierungsstelle des Bundes Beteiligungsrechte, um die europarechtlich in den Gleichbehandlungsrichtlinien geforderte unabhängige Aufgabenerfüllung der Antidiskriminierungsstelle wirksam wahrnehmen zu können. Es besteht bisher keine Pflicht, die Leitung der Antidiskriminierungsstelle des Bundes bei Vorhaben der Bundesregierung, die ihre Aufgaben berühren, frühzeitig zu beteiligen.

Zusammen mit der Ausgestaltung des Amtes der Leitung der Antidiskriminierungsstelle des Bundes als Bundesbeauftragte bzw. Bundesbeauftragter stellt Absatz 1 Beteiligungsrechte im Sinne des § 21 GGO sicher.

Die hier vorgenommene gesetzliche Regelung orientiert sich an § 94 Absatz 1 des Aufenthaltsgesetzes, wonach der oder dem Beauftragten für Migration, Flüchtlinge und Integration ergänzend zum Beauftragtenstatus ebenfalls Beteiligungsrechte gesetzlich garantiert werden.

Die Regelungen des Absatzes 3 entsprechen im Wesentlichen den bisherigen Regelungen des Absatzes 1 mit der Änderung, dass auf die bisherigen Verweise auf § 27 Absatz 1 und Absatz 2 Satz 2 Nummer 3 AGG für eine bessere Lesbarkeit verzichtet wird und die Befugnis anstelle der Antidiskriminierungsstelle des Bundes der oder dem Unabhängigen Bundesbeauftragten für Antidiskriminierung zusteht.

Die Regelungen des Absatzes 4 entsprechen im Wesentlichen den bisherigen Regelungen des Absatzes 2. Die normierten Pflichten sind künftig gegenüber der oder dem Unabhängigen Bundesbeauftragten für Antidiskriminierung zu erfüllen. Es erfolgte eine Ergänzung um „alle Bundesministerien“ in Anlehnung an die Regelungen im Absatz 1. Aufgrund der generellen Pflicht zur Einhaltung datenschutzrechtlicher Vorschriften kann an dieser Stelle auf den Hinweis auf die Bestimmungen zum Datenschutz verzichtet werden.

Zu Nummer 6 (§ 29)

Hierbei handelt es sich um eine redaktionelle Folgeänderung.

Zu Nummer 7 (§ 30)

Zu Buchstabe a

Hierbei handelt es sich um eine redaktionelle Folgeänderung.

Zu Buchstabe b

Hierbei handelt es sich um eine redaktionelle Folgeänderung.

Zu Artikel 2 (Inkrafttreten)

Die Vorschrift enthält die übliche Inkrafttretensregelung.